

Ю. В. Запарий

МИРОТВОРЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ ООН И СОВЕТСКИЙ СОЮЗ: ПОЛИТИКА И ПРАКТИКА

В 2003 г. Организация Объединенных Наций (ООН) отметила пятидесяти-пятилетний юбилей миротворческих операций и тридцатилетие участия России (СССР) в операциях по поддержанию мира. За прошедшие десятилетия взаимоотношения России и ООН в этой области нельзя назвать простыми, да и сам юбилей миротворческих операций ООН в свете недавнего опыта вызывает противоречивые чувства и оценки. Очевиден кризис Организации, связанный с разрушением принципов универсальности, непредвзятости механизма поддержания мира и подменой миротворческих миссий ООН военными акциями коалиции ряда стран по принуждению к миру, который проявился при проведении операций и в Косово, и в Ираке. Несмотря на это, международное сообщество и Россия заинтересованы в сохранении и усовершенствовании миротворческих механизмов ООН, прошедших долгий и сложный путь формирования.

На протяжении всего XX столетия главной целью мирового сообщества являлось установление прочного мира и создание системы коллективной безопасности. Важнейшим звеном современной системы международных отношений и ее гарантом является ООН. Именно ООН стала универсальной международной организацией, обладающей действенным механизмом поддержания и принуждения к миру. Устав ООН является главной правовой основой современных международных отношений [см.: Ушаков, 2000, 42]. Его важнейшие положения посвящены системе мер, направленных на охрану международной безопасности. В их числе предусмотрены как мирные средства урегулирования конфликтов (глава 6 Устава), так и принудительные меры с применением вооруженных сил ООН (глава 7). Согласно главе 6 Устава ООН участники спора, угрожающего международному миру, должны стараться разрешать его путем переговоров, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства или иными мирными средствами по своему выбору [ООН..., 1982, 6]. Участие в процессе урегулирования конфликтной ситуации предусматривается как для Совета Безопасности, так и для Генеральной Ассамблеи. Таким образом, механизм действий ООН был основан на принципах добровольности и неприменения силы. Согласно главе 7 Устава, предусматривающей действия ООН в случае угрозы миру и агрессии, Совету Безопасности принадлежат исключительные полномочия: он имеет право принимать обязательные для всех членов решения, в том числе и принудительные.

Однако в условиях «холодной войны» система коллективной безопасности оказалась неработоспособной, поскольку часто Совет Безопасности не мог достичь единства ни в определении причин возникновения, ни в выборе методов урегулирования конфликтов и в большинстве случаев бездействовал из-за

права вето, которым обладали великие державы. Путем толкования и интерпретации норм, изложенных в Уставе ООН (главы 6–7), были выработаны базовые принципы, которые стали основой миротворческой деятельности организации. В ходе оформления концепции миротворческих операций ООН (с конца 1940-х гг. до начала 1970-х гг.) столкнулись два подхода к определению их международно-правовой основы и содержания. Одна группа стран – членов ООН считала, что такие операции должны учреждаться на основе положений главы 6 Устава ООН, другая группа полагала, что миротворческие операции должны проводиться в соответствии с главой 7.

На практике при проведении миротворческих операций ООН в конфликтные зоны вводятся миротворческие силы, главной целью которых является разъединение противоборствующих сторон, недопущение столкновений между ними, контроль над их действиями. Миротворческие операции проводятся как в виде миссий военных наблюдателей, так и в виде развертывания международных вооруженных сил под эгидой ООН.

Первая наблюдательная миссия была учреждена ООН в 1948 г. в Палестине, а полномасштабная операция по поддержанию мира состоялась в 1956 г. на Ближнем Востоке. Основные принципы организации и проведения операций с участием международных сил ООН были разработаны в ноябре 1956 г. в ходе урегулирования Суэцкого кризиса, когда по решению Генеральной Ассамблеи впервые были созданы Чрезвычайные Вооруженные Силы ООН (ЧВС ООН). Резолюции Ассамблеи определили принципиальные условия проведения миротворческих операций: согласие сторон на их проведение, наличие мирных договоренностей, использование силы только для самозащиты и обеспечения свободы передвижения контингентов, неучастие в операциях войск постоянных членов Совета Безопасности.

На протяжении последующих десятилетий миротворческая практика ООН заметно расширилась и усложнилась. Даже в условиях становления новой системы международных отношений большинством государств признается необходимость сохранения ООН как организации, ответственной за поддержание мира. В связи с этим представляется актуальным изучение миротворческого опыта ООН и подхода СССР и России к данной проблеме.

Для России вопрос о миротворческой деятельности имеет важное значение, поскольку после распада СССР наша страна неоднократно вовлекалась в конфликты с использованием вооруженных сил за пределами собственной территории. Существует не только возможность, но и настоятельная необходимость проведения миротворческих операций на территории СНГ. По некоторым оценкам [Россия (СССР) в локальных войнах и военных конфликтах..., 2000, 380] на территории России и стран ближнего зарубежья имеется свыше 200 зон и очагов потенциальной или проявляющейся этнополитической напряженности.

Цель настоящей статьи – проследить эволюцию взгляда из Москвы на миротворческие операции ООН в политическом и теоретико-идеологическом аспектах, определение степени изученности проблемы и попытка оценить опыт взаимоотношения нашей страны с ООН в этом вопросе с 1948 по 1992 г.,

т. е. с момента перехода к политике конфронтации между бывшими союзниками в ООН до начала формирования нового подхода России к роли ООН и непосредственного участия российских контингентов в операциях по поддержанию мира.

Говоря о степени изученности данной проблемы, необходимо отметить, что лидирующие позиции в исследовании миротворчества ООН занимают в основном англоязычные авторы. Зарубежная литература содержит обширный – от мемуарной литературы, политологических исследований до узко специальных работ – материал о миротворческих операциях ООН. Серии работ по данной проблеме публикуются международными центрами исследования международных отношений и проблем мира, таких как Международная академия мира, Институт ООН по исследованию проблем разоружения и международных отношений и др.

При всей обширности литературы специального исследования, посвященного советской/российской политике по отношению к миротворчеству ООН, пока не опубликовано. Данные вопросы косвенно рассматриваются только в ряде работ об ООН, посвященных политике великих держав [см., например: Stressinger, 1970; Rikhye et al., 1974; Wiseman, 1983]. Авторы «Encyclopedia of International Peacekeeping» определили вклад СССР/России в миротворчество ООН как значительный, но при этом сделали оговорку, что Россия «сыграла важную, но проблематичную роль (перевод наш. – Ю. З.)» в этом вопросе [Ramsbotham, Woodhouse, 1999, 206]. Всплеск интереса к советскому и российскому подходу к проблеме, так же как и к миротворчеству в целом, наблюдался в первой половине 90-х гг. XX в. Он был вызван необходимостью осмысления роли ООН в условиях окончания «холодной войны», а также в связи с активным участием России в операциях ООН по поддержанию мира. Так, например, вышел сборник статей, посвященных современным миротворческим операциям России на территории СНГ [Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia, 1996].

Отечественные исследования по проблеме миротворчества ООН можно разделить на две категории – советского и постсоветского периодов. Исследования, относящиеся к первой категории, отмечены конфронтационным подходом и представляют собой официальную точку зрения на проблему миротворчества, которая рассматривалась в плане оценки инициатив СССР в борьбе за мир или как часть масштабных исследований международно-правового характера. Основные вопросы, посвященные истории и практике миротворческих операций ООН, были рассмотрены в монографиях Э. С. Кривчиковой и В. С. Семенова: работа Э. С. Кривчиковой [1965] была посвящена обоснованию советской позиции в дискуссии о принципах финансирования и учреждения операций по поддержанию мира в первой половине 1960-х гг., а исследование В. С. Семенова [1976] появилось в середине 1970-х гг. после возобновления миротворческого процесса на Ближнем Востоке и начала участия в операциях ООН советских наблюдателей. В исследовании четко изложен советский взгляд на операции ООН по поддержанию мира, представлен критический анализ положений концепции миротворческих операций. Несмотря на заключение

о несоответствии миротворческих операций ООН международному праву, автор признает их положительный эффект в разрешении конкретных кризисов. Проблема миротворческих операций рассматривалась также в регулярно издававшейся коллективной монографии «Советский Союз и Организация Объединенных Наций» [1967; 1975; 1981; 1989], а также в исследованиях таких авторов, как Г. И. Морозов [1974], В. К. Собакин [1962], В.Н. Федоров [1988].

В постсоветский период интерес к проблеме миротворческих операций был связан прежде всего с опытом урегулирования кризиса в Югославии и миротворческих инициатив России в странах СНГ. Большая часть исследований представлена в виде статей, однако есть ряд монографий, посвященных различным аспектам современных миротворческих операций, – политологическому анализу миротворческой концепции ООН [см.: Никитин, 2000], вопросам ограничения государственного суверенитета при проведении операций [см.: Бордачев, 1998], миротворческой практике в странах СНГ [см.: Никитин и др., 2000]. Общие международно-правовые, политологические и философские аспекты миротворчества ООН на современном этапе рассматриваются в работах О. О. Хохлышевой [2000; 2001; 2002].

Значительное внимание российские авторы уделяют анализу истории миротворческих операций ООН на Балканах: в последнее время вышло несколько исследований, затрагивающих подход России в проведении операций по поддержанию мира на территории бывшей Югославии [см., например: Морозов и др., 2001; Гуськова, 2001].

Большинство исследователей приходят к единому мнению, что изучение миротворчества затрудняется недоступностью источников, отсутствием разработанной официальной доктрины по данному вопросу и неоднозначностью его теории и практики. Поскольку концепция миротворческих операций носит «импровизационный» характер (сам термин не упоминается в Уставе ООН, а его основные принципы не имеют однозначного правового обоснования), споры вызывает не только миротворческая практика ООН, но даже определение самого понятия. В российской историографии термин миротворчество определяет практически все формы действий по урегулированию конфликта [см.: Бордачев, 1998]. Российские специалисты также используют такие термины, как миротворческие силы или войска по поддержанию мира [см. об этом: Ramsbotham, Woodhouse, 1999, 232]. А в английском языке существует четкое различие между определенными видами деятельности по урегулированию конфликта. Принято выделять миссии по установлению мира (*peace-making*), по поддержанию мира (*peace-keeping*) и по принуждению к миру (*peace enforcement*). В настоящий момент большинство российских исследователей используют термин «миротворческие операции», вместо «операции по поддержанию мира».

Советский Союз являлся одним из основателей ООН и постоянным членом Совета Безопасности. Несмотря на особый статус, СССР долгое время не мог прийти к единому мнению с руководством и другими членами Организации по ряду важнейших вопросов, в том числе и по проблеме поддержания международного мира. В первые годы существования организации (1946–1947),

которые характеризовались сотрудничеством СССР и западными странами по основным международным вопросам, в ООН начался процесс реализации концепции коллективной безопасности. В этот период в Военно-Штабном Комитете ООН (ВШК) проводились переговоры по созданию вооруженных сил ООН между представителями стран – постоянных членов Совета Безопасности. СССР выдвинул предложение о предоставлении вооруженных сил на основе принципа равенства в отношении общей численности состава этих сил. Другие державы выдвинули принцип сравнительно равных вкладов, которые могут широко отличаться в отношении численности отдельных составных частей. Нарастающие противоречия между США и СССР, отсутствие реальной возможности ряда стран предоставить свои подразделения в распоряжение ООН привели к тому, что стороны не смогли прийти к единству ни по вопросу общих принципов использования войск ООН, ни по их конкретному количеству и составу. В итоге Великобритания, Франция и США перенесли акцент своей деятельности на создание послевоенного союза на региональном уровне (НАТО), а создание вооруженных сил под эгидой ООН стало возможным только путем широкой интерпретации норм Устава [см.: Запарий, 2003, 77].

Начало «холодной войны» внесло свои коррективы в деятельность ООН. Конфронтация между СССР и США, обладающих правом вето, привела к тому, что Совет Безопасности не мог принимать согласованные решения. До середины 1950-х гг. ООН рассматривалась Москвой как послушное орудие западных держав. Но даже в условиях отсутствия механизма реагирования на международные кризисы ООН должна была выполнять обязательства по поддержанию мира, возложенные на нее Уставом. Для этого Секретариат и Генеральный секретарь ООН инициировали процесс учреждения миссий с использованием военного персонала для наблюдения и сбора фактов в зонах конфликта. В 1948 г. ООН была учреждена первая миротворческая операция – Организация ООН по наблюдению за условиями перемирия (ОНВУП) в Палестине, а в 1949 г. еще одна с аналогичными целями – на индо-пакистанской границе. За создание этих миссий голосовал и Советский Союз. Если в вопросе отправки наблюдателей на Ближний Восток и Индостан постоянным членам Совета Безопасности удалось прийти к компромиссу, то обсуждение проблемы проведения операций по поддержанию мира с использованием вооруженных сил под эгидой ООН неизбежно заходило в тупик.

СССР решительно выступал против различных проектов создания международных отрядов («полицейских сил», «легиона ООН», «стражи ООН»), которые выдвигались Генеральным секретарем ООН Т. Ли с 1948 по 1951 г. с целью восполнить отсутствие постоянных вооруженных сил Организации. Советское правительство полагало, что такие силы могут стать зародышем для создания военных формирований, которые будут использоваться в целях навязывания слабым странам политики западных держав [см.: АВП РФ, ф. 433, оп. 10, п. 113, д. 27, л. 89].

В сложившейся ситуации западный блок и Советский Союз по-разному начинают определять свою стратегию по вопросу миротворческих операций ООН. Запад, опираясь на поддержку большинства во всех органах ООН,

и прежде всего в Генеральной Ассамблее ООН, пытается вывести вопросы урегулирования конфликтов из-под контроля Совета Безопасности ООН, в котором СССР может применить вето. Советский Союз, в свою очередь, болезненно относился к этим попыткам, считая их грубым нарушением Устава ООН, что привело к окончательной потере доверия руководства СССР к ООН как институту международного сотрудничества и к бойкоту ООН с января по июль 1950 г. Принятая 3 ноября 1950 г. Генеральной Ассамблеей ООН резолюция «Единство в пользу мира», предоставила возможность передавать вопросы по поддержанию мира чрезвычайной сессии Ассамблеи, если деятельность Совет Безопасности блокирована применением вето [см.: Док. ООН A/ 377 (V)]. Это решение подорвало позиции СССР в ООН, поскольку наша страна лишилась реальной возможности контролировать деятельность по поддержанию мира через Совет Безопасности.

Таким образом, в начальный период «холодной войны» (1948–1953) СССР не мог ничего противопоставить западным державам, обладавшим автоматическим большинством в Организации, поэтому основным содержанием политики СССР в ООН было недопущение пересмотра положений Устава ООН. Советская дипломатия последовательно выступала против создания «внеуставных» механизмов, ответственных за поддержание мира, а также против передачи части полномочий Совета Безопасности в этом вопросе Генеральной Ассамблее. Эта позиция СССР по отношению к миротворческим инициативам ООН оставалась неизменной на протяжении длительного периода.

Ослабление конфронтации и возобновление прямого диалога между Востоком и Западом в середине 1950-х гг. позволило частично разблокировать механизмы ООН, а также развить концепцию и активизировать практику миротворческих операций. К середине 1950-х гг. стало очевидно, что арсенал действенных средств ООН в урегулировании конфликтов весьма скуден. Изменение баланса голосов в Генеральной Ассамблее в связи с расширением состава ООН за счет стран третьего мира, а также перемены во внешнеполитическом курсе, позволили СССР более активно использовать механизмы ООН. В 1956 г. в период Суэцкого кризиса Советский Союз и США смогли выработать приемлемый способ привлечения ООН к урегулированию конфликта. Решением Генеральной Ассамблеи были учреждены Чрезвычайные Вооруженные Силы ООН, которые состояли из контингентов нейтральных стран. Целью этих развернутых вдоль Суэцкого канала сил ООН было обеспечение вывода всех иностранных войск с территории Египта.

Большое влияние на разработку концепции миротворческих сил ООН оказали отдельные личности – Генеральный секретарь ООН Д. Хаммаршельд, министр иностранных дел Канады Л. Пирсон, а активное участие в их формировании сыграли Канада, Скандинавские страны, Индия [см. об этом: Rikhye, 1984, 233]. Реализация миротворческих механизмов стала возможна благодаря компромиссу между сверхдержавами, а также финансовой поддержке США.

К практике создания подобных сил СССР отнесся с настороженностью, но в принципе не отрицал возможности использования этого механизма. В случае достижения согласия по поводу необходимости проведения операций ООН

и соблюдения положений Устава СССР не препятствовал учреждению миротворческих операций. Так, Советский Союз не только голосовал в Совете Безопасности за создание сил ООН в Конго, но и участвовал в переброске транспортными самолетами участников и снаряжения миссии в 1960 г. [см.: Никитин, 2000, 38]. Практически все операции по поддержанию мира учреждались Советом Безопасности при участии СССР. Таким образом, СССР и Запад смогли найти определенную общность интересов при учреждении миротворческих операций. Но на стадии проведения операций среди членов Совета Безопасности проявлялись непреодолимые разногласия. Ярким примером была операция ООН в Конго. Эта масштабная операция ООН проводилась без учета мнения СССР, в ходе ее реализации операция вышла из-под контроля Совета Безопасности ООН, что было расценено советским правительством как доказательство проамериканской ориентации ООН и невозможности эффективного использования операций по поддержанию мира для реализации своих внешнеполитических целей. Разочарование СССР в миротворческом потенциале ООН привело к кампании жесткой критики организации и обвинению Генерального секретаря Д. Хаммаршельда в проведении односторонней политики. Со сменой руководства ООН ситуация несколько изменилась. Обвинения в адрес ООН прекратились, а новый Генеральный секретарь У Тан проводил осторожную политику, направленную на изоляцию организации от конфронтации между сверхдержавами. Советский Союз занял более сдержанную, но твердую позицию, направленную на недопущение учреждения крупных операций ООН без четких гарантий контроля над ними со стороны Совета Безопасности ООН. К середине 1960-х гг. была оформлена официальная позиция СССР по вопросу операций по поддержанию мира в результате дискуссий о будущем операций в ходе «финансового кризиса» ООН, когда советское руководство поставило под вопрос законность миротворческих операций, непредвзятость Секретариата и отказалось оплачивать расходы на их проведение. Эти дискуссии фактически обозначили столкновение двух взглядов на систему мер урегулирования международных конфликтов и на роль международных организаций в этой сфере.

Советский Союз не разделял западного подхода, рассматривавшего миротворчество ООН как один из способов управления и контроля над определенными стадиями международных конфликтов. СССР исходил из другой теоретической посылки: причины конфликтов лежат в противоречиях между капиталистической и социалистической системой, а управлять международными отношениями можно только в общем смысле понятия [см.: Доронина, 1981, 133]. Для того чтобы урегулировать ситуацию, нужно не контролировать конфликт, а соблюдать принцип мирного разрешения споров. Таким образом, признавалась невозможность окончательного разрешения истоков всех противоречий, декларировался отказ от применения силы в международных отношениях как способе поддержания международного мира. Существовало различие взглядов на роль ООН, за которой СССР не признавал полномочий ведения самостоятельной политики, в том числе и в деле урегулирования конфликтов.

Советский подход к миротворческим операциям сформировался в середине 1960-х гг. Он был представлен в ряде официальных документов – меморандумах правительства СССР относительно операций ООН по поддержанию мира и безопасности от 10 июля 1964 г. [Док.ООН А/5721] и 16 марта 1967 г. [АВП РФ, ф. 433, оп. 13, п. 136, д. 19, л. 16–24], и МИД СССР от 11 сентября 1964 г. [Док. ООН А/5729], а также в документах специального Комитета Генеральной Ассамблеи по операциям по поддержанию мира, учрежденного в 1965 г. Суть этого подхода можно свести к нескольким положениям: четкое соблюдение положений Устава ООН, реализация положений относительно создания системы коллективной безопасности, недопущение передачи полномочий Совета Безопасности в деле сохранения мира Генеральной Ассамблее и разработка руководящих принципов проведения операций ООН по поддержанию мира в соответствии с Уставом.

Попытки США инициировать в 1964 г. процесс применения санкции (лишение права голоса на сессии Генеральной Ассамблеи) к СССР в связи с отказом Советского Союза оплачивать расходы на операции по поддержанию мира в Конго и на Ближнем Востоке оказались неудачными. В результате финансового кризиса СССР удалось отстоять свою позицию по вопросам учреждения и финансирования операций, добиться создания комитета по миротворческим операциям для того, чтобы участвовать в работе по этому направлению деятельности ООН. Все это заставило ООН проводить более осторожный, сдержанный курс при утверждении и проведении новых операций. Финансовый кризис подорвал авторитет ООН и ярко проиллюстрировал зависимость эффективности миротворческой деятельности от позиций великих держав.

Следующим ударом по престижу миротворческих операций стал вывод ЧВС ООН с территории Египта в течение 54 часов в 1967 г., что стало прологом к так называемой «шестидневной войне». Поспешный вывод войск ООН еще раз показал СССР ненадежность механизма миротворческих операций и привел к потере доверия, разочарованию международной общественности в миротворческой практике ООН. С 1967 по 1973 г. ООН не учредила ни одной новой операции, и эти годы характеризуются исследователями как период бездействия [см.: Fetherston, 1994, 19]. Однако дискуссии о путях развития миротворческих операций ООН продолжались. Обсуждение будущего миротворческих операций происходило в Комитете по операциям по поддержанию мира, цель работы которого состояла в разработке согласованных руководящих принципов проведения операций. Параллельно по этому вопросу с 1970 г. проводились двусторонние консультации между СССР и США. Однако деятельность комитета ООН не была продуктивной, разработать и согласовать общие принципы миротворческих операций не удавалось. К 1975 г. был достигнут некоторый прогресс в разработке положений относительно миссий военных наблюдателей ООН. Достигнуто было также соглашение по ряду разделов, но окончательных решений не было принято.

Советские предложения по вопросу отражали прежнюю позицию: соблюдение положений Устава ООН об исключительных полномочиях Совета Безопасности в учреждении и руководстве операциях по поддержанию мира, сокращение

полномочий Генерального секретаря в руководстве операциями и передаче части этих функций Военно-штабному комитету, заключение соглашения между ООН и странами о предоставлении контингентов согласно статье 43 Устава, справедливое представительство стран социалистического лагеря в вооруженных силах ООН.

Разрядка способствовала достижению диалога между сверхдержавами, что позволило в первой половине 1970-х гг. урегулировать ряд конфликтов вне рамок ООН. В период с 1973 г. до конца 1980-х гг. ООН были учреждены только три операции на Ближнем Востоке. Было достигнуто определенное сближение позиций СССР и США в вопросе миротворческих операций. В октябре 1973 г. Совет Безопасности ООН учредил Чрезвычайные Вооруженные Силы ООН на Ближнем Востоке (ЧВС-2). Процедура создания ЧВС-2, мандат и состав сил в значительной степени отвечали требованиям СССР. Присутствие сил ООН должно было закрепить сложившуюся в регионе ситуацию после «октябрьской войны» 1973 г. Резолюция Совета Безопасности ООН № 340 от 25 октября 1973 г. впервые подтвердила руководящую роль Совета Безопасности в осуществлении операций ООН по поддержанию мира, а также зафиксировала подотчетность ему Генерального секретаря ООН. Впервые был реализован принцип справедливого географического представительства при определении состава ЧВС ООН, на основе которого социалистические страны были представлены в ЧВС ООН контингентом Польской Народной Республики. В том же году впервые советские офицеры стали работать в качестве наблюдателей в составе Организации по наблюдению за выполнением условий перемирия в Палестине. Тем самым в октябре 1973 г. СССР впервые признал допустимость собственного участия в операциях по поддержанию мира в форме направления наблюдателей и частичного участия в финансировании миротворческих операций.

Таким образом, с момента создания ООН и до конца 1980-х гг. СССР принял участие в одной наблюдательной миссии, а также в переброске транспортными самолетами участников и снаряжения в двух других (миссия ОНУК в Конго в 1960 г. и ЧВС-2 ООН на Синайском полуострове в 1973 г.). Для СССР миротворчество было второстепенным средством подтверждения своего авторитета в мире, так как основные усилия сосредоточивались на непосредственном участии в урегулировании региональных конфликтов в пользу своих реальных или потенциальных союзников (в лице стран так называемой «социалистической ориентации» и стоящих в них у власти режимов). Дискуссии вокруг миротворчества ООН в период «холодной войны» четко обозначили дилемму, стоявшую перед СССР: с одной стороны, Советский Союз опасался допущения «чрезмерного международного беспорядка», а с другой – не желал санкционировать укрепление международного органа по поддержанию мира с собственными независимыми полномочиями.

Отход великих держав от политики «холодной войны» в середине 1980-х гг. положил начало сотрудничеству между ними в международных делах. С началом прихода к власти М. С. Горбачева и действия концепции нового политического мышления, которая предполагала более активное вовлечение страны

в коллективные усилия мирового сообщества, участие СССР в миротворческих операциях ООН активизировалось. Советское правительство сделало ставку на политическую и финансовую поддержку ООН в противовес политике США, направленной на сворачивание конструктивного сотрудничества с этой организацией. В конце 1980-х гг. советские представители открыто выступили с инициативой возрождения деятельности Военно-штабного комитета и создания Вооруженных Сил ООН путем заключения соглашений о предоставлении контингентов согласно статье 43 Устава.

За четыре последних года существования СССР (1988–1991) страна приняла участие в пяти из девяти проводившихся ООН на тот период операциях. В 1988 г. Советский Союз принял участие в переброске по воздуху в район конфликта участников операции наблюдателей ООН на ирано-иракской границе. Советские наблюдатели участвовали в операциях ООН в Намибии в 1989 г., а также в Кувейте, Западной Сахаре и Кампучии в 1991 г. Таким образом, за сорок с лишним лет (1948–1991) СССР принял участие (или обеспечил техническую и финансовую поддержку) в восьми операциях, что составляет одну треть всех операций [Никитин и др., 2000, 59]. Причем пик активной поддержки приходился на конец 1980-х гг. (для сравнения: США за тот же период приняли участие в 12 миротворческих операциях ООН). Эти инициативы несомненно повысили международный авторитет СССР, однако внутривнутриполитические события начала 1990-х гг. не позволили нашей стране воспользоваться плодами своих усилий.

Анализ основных положений советской позиции показывает, что с 1960-х до середины 1980-х гг. она не претерпела существенных изменений. Наибольшую критику вызывали вопросы «уставного» характера: учреждение, подчинение, а также финансирование операций. Таким образом, суть противоречий относительно деятельности международных Вооруженных Сил не изменилась с момента обсуждения вопроса в Военно-штабном комитете в конце 1940-х гг. Советский Союз время от времени корректировал свой подход для того, чтобы сохранить влияние среди стран третьего мира и поднять свой международный престиж. Несмотря на неприятие теоретических и международно-правовых основ операций по поддержанию мира, СССР сумел сохранить влияние на миротворческий процесс и в ряде случаев использовать его в своих интересах.

Крушение СССР, распад биполярной системы мира и окончание «холодной войны» изменили всю систему международных отношений, что сказалось и на миротворческой деятельности ООН. Переломным этапом в развитии миротворческой концепции в целом стала миссия на Балканах, ее результаты заставили пересмотреть не только подходы к современной системе урегулирования конфликтов, но и критически проанализировать весь механизм деятельности ООН. В период 1989–1995 гг. была разработана концепция «второго поколения» или многоаспектных миротворческих операций [см.: The Blue Helmets, 1996, 16], которые характеризовались новыми принципами: вмешательство во внутренние конфликты, гуманитарная интервенция. В целом, операции отличались возросшим масштабом вмешательства, эрозией принципов непредвзятости, применением силовых методов, активное участие в операциях региональных организаций (ЕС и ОБСЕ) и НАТО.

Начиная с 1992 г. Россия как правопреемница СССР активно включилась в миротворческий процесс и на территории СНГ, и за ее пределами (в составе сил ООН на Балканах). Положение России в обстановке трансформации миротворческой концепции ООН было двояким: обладая статусом великой державы, Россия не располагала прежними финансовыми и политическими ресурсами для реализации независимой политики в этом направлении, тем не менее стремилась принимать участие в миротворческом процессе на паритетных началах, что не всегда удавалось.

Миротворческая практика России в 1990-х гг. была весьма противоречива. России не удалось ни отстоять свои интересы, участвуя в операциях ООН на Балканах, ни добиться полного признания легитимности миротворческих операций РФ в странах Содружества, в результате чего в основных конфликтных регионах СНГ сложились параллельные механизмы урегулирования: миссии ООН или ОБСЕ, с одной стороны, и СНГ или России – с другой. Подключившись к миротворческим операциям ООН только в 1973 г., СССР и Россия опоздали как минимум на 25 лет; как следствие, Россия существенно отстала не только в опыте практической миротворческой деятельности, но и в теории миротворчества [см.: Лавров и др., 2003]. В связи с этим необходимо осмысленное заимствование миротворческого опыта с учетом опыта СССР для выработки новой доктрины России в области поддержания мира.

АВП РФ, ф. 433, оп. 10; оп. 13.

Бордачев Т. В. «Новый интервенционализм» и современное миротворчество. М., 1998.

Гуськова Е. Ю. История Югославского кризиса (1990–2000). М., 2001.

Док. ООН A/377 (V); A/5721; A/5729.

Доронина И. И. Международный конфликт: О буржуазных теориях конфликтах критический анализ методологии исследования. М., 1981.

Запарий Ю. В. Проблема создания постоянных вооруженных сил ООН и позиция Великобритании (1946–1948 гг.) // *Imagines Mundi: Альманах исследований всеобщей истории XVI–XX в. Альбионика*. Вып. 2. Екатеринбург, 2003. № 2. С. 77.

Кривчикова Э. С. Вооруженные силы ООН (международно-правовые вопросы). М., 1965.

Лавров С. и др. Доктрина и «Авось»: Миротворчество может стать одной из важнейших составляющих внешнеполитической деятельности России / Лавров С., Тарусин В., Шаверд А. // *Независимая газета*. 2003. № 33, 19 сент. С. 5.

Морозов Г. И. Организация Объединенных Наций. М., 1962.

Морозов Г. И. Международные организации: Некоторые вопросы. М., 1974.

Морозов Ю. В. Балканы сегодня и завтра: военно-политические аспекты миротворчества / Морозов Ю. В., Глушков В. В., Шаравин А. А. М., 2001.

Никитин А. И. Миротворческие операции: концепция и практика. М., 2000.

Никитин А. И. и др. Миротворческие операции в СНГ: международно-правовые, политические и организационные аспекты / Никитин А. И., Хлестов О. Н., Федоров Ю. Е. и др. М., 2000.

ООН: Сборник документов. М., 1982.

Россия (СССР) в локальных войнах и военных конфликтах 2-й половины XX века. М., 2000.

Семенов В. С. Вооруженные силы ООН (проблема применения). М., 1976.

Собакин В. К. Коллективная безопасность – гарантия мирного сосуществования. М., 1962.

Советский Союз и Организация Объединенных Наций (1961–1965). М., 1967.

- Советский Союз и Организация Объединенных Наций (1966–1970). М., 1975.
Советский Союз и Организация Объединенных Наций (1971–1975). М., 1981.
Советский Союз и Организация Объединенных Наций (1976–1980). М., 1989.
Ушаков Н. А. Международное право. М., 2000.
Федоров В. Н. ООН и проблемы войны и мира. М., 1988.
Федоров В. Н. Совет Безопасности ООН. М., 1965.
Хохлышева О. О. Миропонимание, миротворчество, миросохранение: Опыт XX столетия. Н. Новгород, 2002.
Хохлышева О. О. Действующее международное право и современный миротворческий процесс. Н. Новгород, 2000.
Хохлышева О. О. Международно-правовые проблемы силового миротворчества ООН и возможные варианты их решения. Н. Новгород. 2001.
Fetherston A. Towards a Theory of UN Peacekeeping. N. Y., 1994.
Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia. Boulder, 1996.
Ramsbotham O., Woodhouse T. Encyclopedia of International Peacekeeping. Oxford, 1999.
Rikhye I., Harbottle M., Egge B. The Thin Blue Line International Peacekeeping and its Future. N. Haven, 1974.
Rikhye I. The Theory and Practice of Peacekeeping. N. Y., 1984.
Stroessinger J. The United Nations and the Superpowers: United States-Soviet Interaction at the United Nations. N. Y., 1970.
The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-keeping. N. Y., 1996. P. 16.
Wiseman H. United Nations Peacekeeping: A Historical Overview // *Peacekeeping: Appraisals and Proposals.* N. Y., 1983. P. 31–74.

ПУБЛИКАЦИИ ДОКУМЕНТОВ

MATRICULA STATUUM IMPERII USUALIS

Документ по конституционной истории Германии раннего Нового времени (Перевод и комментарии Ю. Е. Комлевой)¹

Проблема развития конституционного законодательства, представляющая большой интерес и особую актуальность в наши дни, заставляет нас обратиться к опыту и истории стран Западной Европы.

Уникальным источником по изучению политико-правового устройства Германии в Новое время и конституционного права этого периода служит законодательный акт 1774 г. «Перечень высших и высочайших сословий Священной Римско-

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Министерства образования Российской Федерации, грант А03–1.2–182.